

# EL EXILIO: ASPECTOS JURIDICOS

JAIME ESPONDA

*El autor, abogado, expone en este artículo la doctrina jurídica en relación al derecho de los nacionales a vivir en su patria. Describe la evolución de la protección jurídica de este derecho en Chile desde 1812 hasta 1973 y muestra que a partir del último año la situación jurídica de este derecho se ha visto deteriorada considerablemente, tanto en la letra de la Constitución y las leyes como en la forma como ellas han sido aplicadas por el Poder Ejecutivo o defendidas por el Poder Judicial.*

Bajo el imperio de la nueva Constitución seis compatriotas, entre ellos cuatro ex-ministros de Estado, han sido expulsados del país, medida que no se adoptaba hacía más de dos años. Han pasado a engrosar esa legión de chilenos proscritos, diseminados en más de cuarenta países, quienes, forzados por las circunstancias, debieron abandonar el territorio nacional. Algunos fueron deportados por el Gobierno o extrañados por un tribunal militar; otros vieron en el asilo diplomático la única vía de escapar del acoso que ponía en peligro sus vidas o su seguridad individual. Son los exiliados políticos. Sus esperanzas de retornar a la patria se han estrellado con la decisión de las autoridades que han rechazado casi todas las solicitudes de ingreso<sup>1</sup>. Pero, esta suerte no la han corrido solamente quienes salieron expulsados o en calidad de asilados, sino también muchos otros que lo hicieron regularmente, como ha ocurrido últimamente con el conjunto folklórico Illapu.<sup>2</sup>

La emigración y el exilio chilenos son masivos. El diez por ciento de la población vive fue-

ra del país<sup>3</sup>. Pero, en el caso de los exiliados políticos, que alcanzarían a ochenta mil<sup>4</sup>, el drama propio del emigrado se agudiza al estarles prohibido su ingreso al territorio nacional.

Este es un hecho inédito en Chile. Nunca antes, en su historia independiente, una proporción tan grande de nacionales se vio forzada, por motivos políticos, a vivir en el extranjero. Consolidada la República, sólo esporádicamente algunos gobiernos aplicaron restricciones al derecho de residencia, entre ellos el de O'Higgins, quien hubo de experimentar en carne propia el exilio hasta la muerte. También Freire expulsó a un grupo de adversarios políticos, pero el Senado lo obligó a conservarles sus empleos. El exilio que siguió a la guerra civil de 1891 fue breve y, finalmente, bajo la vigencia de la Constitución de 1925, salvo excepciones contadas, en general se respetó el derecho de los chilenos a vivir en su país y la mayoría de los exiliados lo fue voluntariamente.

El exilio chileno da cuenta, como pocos fenómenos, del quiebre nacional de la sociedad

chilena. Es difícil desconocer la gravedad de este mal, que crece a medida que transcurre el tiempo, tanto para los miles de compatriotas que lo sobrellevan, como para este país que pierde el inestimable aporte que ellos pueden prestarle.

## El derecho a vivir en la patria

El exilio chileno se encuentra determinado por la existencia de una legislación que contradice la doctrina jurídica universalmente aceptada y la evolución constitucional chilena, en lo que al derecho de residencia de los nacionales se refiere.

El derecho a vivir en la patria es elemento integrante de la libertad personal. Definida ésta como la posibilidad actual que asiste a todo hombre de actuar en el espacio físico sin sometimiento a ningún tipo de coacción exterior, comprende las facultades de circular dentro de las fronteras del Estado, salir de él e ingresar y residir en su territorio estableciendo domicilio.

La afirmación de este derecho, sin embargo, no sólo emana del reconocimiento de la libertad personal sino también del carác-

1 En "El Diario", programa de Radio Cooperativa, el 12 de noviembre de 1979, se informó que, según datos del Comité Pro-retorno de Exiliados, el Gobierno había rechazado el 95 por ciento de las solicitudes.

2 El día 7 de octubre, dicho conjunto, que recién había arribado al país, fue reembarcado por decisión gubernativa, acusado de colaborar en la campaña internacional contra el Gobierno chileno.

3 Según datos proporcionados por el director del Instituto Católico para las Migraciones (INCAMI), un millón de chilenos. Citado por "Solidaridad", N° 21, pág. 8.

4 Cifras de Cruz Roja Internacional. Citada en "Exiliados: el dolor de no poder vivir en su país", Ana Catalina Rodríguez. Mensaje N° 281, agosto de 1979.

ter social del individuo, que sólo en sociedad puede desarrollarse y vivir, y de la constatación de que dicho carácter se ha expresado históricamente en el desarrollo de las naciones, como comunidades naturales, y en su constitución jurídica como estados. De aquí se desprende que la posibilidad de ingreso y residencia sólo puede ser restringida a quien no se halla ligado jurídicamente al Estado por el vínculo de la nacionalidad. El Estado no se encuentra obligado a aceptar el ingreso de cualquier extranjero, pero no puede negárselo a sus nacionales. Si hay un derecho que, en principio, es absoluto, es el derecho a vivir en la patria, de tal modo incorporado al ser humano que la doctrina lo ha dotado de una denominación singular: es un atributo de la personalidad, como lo son el nombre y la nacionalidad, porque no es, éticamente, concebible que una persona no lo posea.

La excepción constituida por las penas de extrañamiento y confinamiento, que puede señalar un juez, es considerada actualmente, por la mayoría de los penalistas, como un resabio de estados colonialistas que imponían la expulsión del nacional a territorios de ultramar, razón por la cual se ha propuesto reiteradamente su revisión legislativa.

Los principios doctrinarios reseñados son producto de la evolución permanente que ha experimentado el reconocimiento jurídico del derecho de residencia de los nacionales.

Ya en el mundo griego la expatriación era considerada un castigo más grave que la muerte. En la cultura ateniense la "xene-lasia" o expulsión sin previo juicio no era posible aplicarla a un ciudadano y si éste era procesado y luego deportado, el hecho era considerado de tal gravedad, que lo transformaba en extranjero, toda vez que la ciudadanía se identificaba con la persona fí-



O'Higgins experimentó en carne propia el exilio

sica a la polis. En Roma la pena de deportación, que sustituyó bajo Tiberio a las de interdicción del agua y el fuego, era considerada gravísima, porque privaba al afectado del derecho de la ciudad.

Es que, cuando las relaciones jurídicas primarias originadas en meros lazos de consanguinidad se transformaban en relaciones fundadas en el derecho territorial, surge en los integrantes de la comunidad nacional el sentido de pertenencia a la tierra natal y la noción de patria. El derecho a vivir en ella no es, pues, el abstracto resultado de deducciones lógicas, sino una norma históricamente fundada, porque corresponde a un sentimiento profundo de los pueblos en un estado de la evolución social.

La primera manifestación positiva del derecho a entrar y salir libremente y residir en el territorio del Estado la encontramos en la *Carta Magna*; su artículo 39 proclama que "ningún hombre libre será (...) proscrito o desterrado".<sup>5</sup> Se incorpora en los ordenamientos contemporáneos a

partir de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y, continuando una marcha ascendente caracterizada por una precisión cada vez mayor de las facultades que ese derecho comprende, los estados en su conjunto lo han proclamado y se han comprometido a respetarlo, contrayendo la obligación jurídica de garantizar su ejercicio al suscribir el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas y, en América, el Pacto de San José de Costa Rica.

También los Pontífices de la Iglesia se han referido al derecho a vivir en la patria, especialmente Juan XXIII en la Encíclica *Pacem in Terris*, que defiende el derecho de todo hombre "a la libertad de movimiento y de residencia dentro de la comunidad política de que es ciudadano".<sup>6</sup>

5 Jurada por Juan Sin Tierra el año 1215 y por todos los reyes hasta el siglo XV, es la primera declaración escrita de los derechos humanos con imperio jurídico sobre un Estado.

6 *Pacem in Terris*, 24.

**Situación jurídica antes de 1973**

En Chile, desde los inicios de la República los textos constitucionales consagran progresivamente esta libertad. Ni el Reglamento Constitucional de 1812, ni la Constitución de 1818 permiten su suspensión. La de 1822, siguiendo la tradición romana, hace de la residencia requisito de la ciudadanía y asigna a las penas de "expatriación o destierro" la misma gravedad procesal que a la de muerte, de modo tal que la sentencia no puede ejecutarse "sea cual fuere el tribunal o juzgado que las pronuncie" sin la aprobación del Supremo Tribunal de Justicia y sólo para la sanción de los más

punto de la República". Y, como algún gobierno interpretara abusivamente el concepto de "suspensión del imperio de la Constitución" implícito en el de estado de sitio, el texto fue reformado en 1874.

Se puede afirmar que la Constitución del 25 aseguró efectivamente, en general, el derecho de los chilenos a entrar en Chile y permanecer en su territorio. Su artículo 10 N° 5 reprodujo fielmente la Constitución de 1833, asegurando "la libertad de permanecer en cualquier punto de la República, trasladarse de uno a otro (...) sin que nadie pueda ser (...) desterrado" sino legalmente, es decir por los tribunales y por un tiempo determinado. Como se puede

El día seis de noviembre de ese año se dicta el decreto ley 81, que permite al gobierno decretar expulsiones y obliga a quienes viajaron en calidad de asilados o sin sujetarse a las normas establecidas y a los que estuvieren cumpliendo penas de extrañamiento, a pedir autorización al Ministro del Interior si desean regresar. Es obvio que los expulsados se encuentran sujetos a idéntica obligación.<sup>11</sup> Se invoca la necesidad "de velar por la seguridad del Estado, el orden interno y la normalidad de las actividades nacionales".<sup>12</sup>

Estas restricciones que en un comienzo sólo eran aplicables en el estado de guerra que entonces se había decretado, fueron más tarde aplicables, en virtud de sucesivas reformas, también en estado de sitio y en el estado de emergencia por calamidad pública que rigió hasta el 11 de marzo de 1981.<sup>13</sup> El Gobierno demostraba su inequívoco propósito de mantener permanentemente fuera del país a un sector de adversarios políticos.

Para aplicar las facultades del

**"El Estado no se encuentra obligado a aceptar el ingreso de cualquier extranjero, pero no puede negárselo a sus nacionales".**

graves delitos<sup>7</sup>. Pero, luego que la Administración O'Higgins ejerciera abusivamente, contra este derecho, facultades extraordinarias que no se referían específicamente a él, el Reglamento Orgánico de 1823 vino a prescribir que ningún habitante podía ser "expatriado" sin juicio seguido ante tribunales regulares<sup>8</sup>, principio reafirmado en la Constitución promulgada ese mismo año.

Posteriormente, a la Carta de 1828, ambigua en la materia, sucedió la de 1833, que fijó el concepto definitivo de libertad personal, señalando que nadie puede ser "desterrado sino en la forma determinada por las leyes"<sup>9</sup>, que no es otra que un juicio legal, ya que, según su artículo 113, "ninguno puede ser condenado, si no es juzgado legalmente y en virtud de una ley promulgada antes del hecho sobre que recae el juicio" y puesto que tampoco es posible adoptar, bajo estado de sitio, medidas que excedan "de un arresto o traslación a cualquier

observar, este texto no proclamaba expresamente la facultad de ingresar al territorio nacional, aunque siempre se entendió que estaba comprendida en la norma, ya que de otro modo vanas serían las libertades de permanencia y de tránsito. En todo caso, este defecto de redacción vino a ser salvado con la reforma constitucional de 1971, que incorporó la mención expresa de la libertad de entrar en el territorio, para evitar que gobiernos irrespetuosos del espíritu de la ley vulneraran dicho derecho.<sup>10</sup>

**Legislación chilena después de 1973**

A partir del 11 de septiembre de 1973, se dicta una legislación que contradice los principios doctrinarios y las normas constitucionales vigentes, en virtud de la cual el Poder Ejecutivo puede desconocer el derecho de cualquier chileno a habitar en su país.

7 Constitución de 1822: artículos 167 y 202.

8 Reglamento Orgánico de 1823, Art. 12.

9 Constitución de 1833, Art. 12 N° 4.

10 Desde 1925 hubo sectores parlamentarios a los que preocupó la posibilidad de que el artículo que comentamos se interpretara abusivamente por el Poder Ejecutivo. Un proyecto de reforma aprobado por la Cámara de Diputados en 1950, complementó la disposición agregando que "no podrá negarse a ningún chileno la entrada en el territorio de la República, salvo que se encuentre cumpliendo pena que lo obligue a residir en el extranjero"; pero dicha reforma no llegó a concretarse.

11 Artículos 2° y 3° del D.L. 81.

12 Considerando 3° del mismo decreto ley.

13 Art. 2° del D.L. 81; D.L. 684 de 7 de octubre de 1924 y D.L. 1877 de 13 de agosto de 1977.



Derecho absoluto: vivir en la patria

D.L. 81 no era necesaria la ocurrencia de determinadas circunstancias objetivas; bastaba la voluntad del Gobierno. Además, el decreto ley constituyó en figura delictiva, sancionable hasta con la pena de muerte, el ingreso irregular al país y castigó a los encubridores de este delito alterando los principios tradicionales de la legislación chilena, que sólo sanciona excepcionalmente a quien encubre al inculpa-do.<sup>14</sup>

Mediante el D.L. 81 no se podía impedir el ingreso de disidentes que habían viajado regularmente al exterior. Para llenar este vacío se dicta, en agosto de 1974, el Decreto Ley 604. Ahora el Gobierno podrá prohibir ese ingreso, aunque no rija en el país un estado de excepción constitucional. Esta facultad, se dice, es necesaria para "la preservación y acentuación de la chilenidad, la devoción a la patria, a sus emblemas sacros y a sus tradiciones históricas"<sup>15</sup> y, para ejercerla, bastará que los afectados, "a juicio del Gobierno, constituyan un peligro para el Estado".<sup>16</sup>

En virtud de ambos decretos leyes se decidieron centenares de expulsiones y miles de chilenos fueron impedidos de pisar su país natal. Pero, en abril de 1978 renació la esperanza cuando el general Pinochet anunció:

"... en el mismo afán normalizador y de concordia nacional anuncio esta noche que he resuelto conceder el indulto o conmutación de la pena (...) a los condenados por delitos contra la seguridad del Estado sean estos anteriores o posteriores al 11 de septiembre de 1973".<sup>17</sup> Se trataba, en verdad del Decreto Ley de Amnistía.<sup>18</sup> Numerosos exiliados pensaron que había llegado la hora del reencuentro; hubo que explicarles que dicha amnistía sólo favorecía a los condenados a extrañamiento por tribunales militares. Pero, días más tarde, al leerse el texto definitivo del decreto ley, se supo que tampoco estos extrañados podían regresar, ya que si bien su condena se había extinguido en virtud de la amnistía, para regresar al país quedaban sometidos a similares obstáculos que los expulsados. Para ellos, la amnistía se constituyó en castigo contumaz; su extrañamiento temporal se transformó en indefinido, demostración atroz de que dicho decreto ley fue dictado con el propósito fundamental de favorecer a agentes de seguridad que habían delinquido.

Es evidente que los decretos leyes 81 y 604 eran contrarios a la Constitución de 1925, ya que establecían verdaderas penas susceptibles de imponerse admi-

nistrativamente y sus disposiciones excedían el contexto dentro del cual esa Carta Fundamental permitía restringir la libertad personal.<sup>19</sup> Del mismo modo, es seguro que la manifiesta inconstitucionalidad de éstas y otras normas legales de facto, fue lo que determinó la dictación del insólito decreto ley 788, mediante el cual se pretendió sanear retroactivamente todos los decretos leyes que vulneraran la Constitución vigente. Pero, quizá más insólito aun fue que el D.L. 81 y el D.L. 604 se continuaron aplicando luego de la dictación del Acta Constitucional N° 3, que proclamaba la libertad personal más enfáticamente que la propia Constitución del 25, y cuyos preceptos se oponían a esos decretos leyes.<sup>20</sup>

Los Tribunales de Justicia no se pronunciaron sobre esa inconstitucionalidad. Prácticamente todos los recursos de amparo interpuestos en favor de exiliados fueron rechazados.<sup>21</sup> Cuando el Ministro del Interior informaba que "a juicio del Gobierno la persona es peligrosa para el Estado" las Cortes, generalmen-

14 El conocimiento de los delitos correspondía a los tribunales militares y el juzgamiento se ajustaría a las normas del Código del Ramo. Arts. 4° y 5° del D.L. 81 y Art. 17 N° 3 del Código Penal.

15 D.L. 604. Considerando 1°.

16 D.L. 604. Art. 1°.

17 Discurso pronunciado el 5 de abril de 1978.

18 D.L. 2191.

19 Artículos 12; 80; 10 N° 15; y 44 N° 12 de la Constitución de 1925.

20 D.L. 1551 de 13 de septiembre de 1976; arts. 1° N° 6 y 1° N° 3 inciso 4° del Acta Constitucional N° 3, en relación con el artículo 44 N° 12 de la Constitución de 1925, co-vigente con aquéllos.

21 En los años 1979 y 1980 se interpusieron, con la asesoría de la Vicaría de la Solidaridad 57 recursos en favor de 62 personas. Solamente uno fue acogido.



Miles de chilenos impedidos de pisar su país natal

te, estimaban que dicha aseveración no debía ser objeto de análisis por el órgano jurisdiccional.<sup>22</sup> Cuando la autoridad administrativa formulaba algún cargo, casi siempre consistía en la sustentación de una determinada doctrina o bien se refería a hechos del pasado e, incluso, al matrimonio de la amparada con un militante de izquierda.<sup>23</sup> En estos casos, los tribunales, lejos de exigir del Gobierno la prueba de las acusaciones formuladas, las prejuzgaba como verdaderas, imponiendo al exiliado la tarea de desvirtuarlas.<sup>24</sup> Cientos de expedientes archivados constituyen el mudo e implacable testimonio histórico de que la judicatura no otorgó la protección debida al derecho a vivir en la patria entre el 11 de septiembre de 1973 y el 11 de marzo de 1981.

### La Constitución de 1980 y el derecho a vivir en la patria

Si bien la nueva Constitución Política derogó las normas lega-

les a que anteriormente nos hemos referido, ello no quiere decir que la situación de los exiliados haya mejorado. Por el contrario, se ha agravado hasta un punto desconocido en la historia de Chile. Hoy la propia Constitución permite que se prive administrativamente a los nacionales del derecho a residir en su país de origen.

La proclamación de la garantía constitucional de "residir y permanecer en cualquier lugar de la República, trasladarse de uno a otro y entrar y salir de su territorio" se mantiene.<sup>25</sup> Pero, en el mismo artículo se introduce una gravísima norma, que autoriza la dictación de leyes que afecten los derechos humanos "en su esencia", verdadero "cheque en blanco" que podría, eventualmente, traducirse en el virtual desconocimiento de algunas garantías constitucionales.<sup>26</sup>

Además, en el caso específico del derecho de residencia, su proclamación se torna vana en el mismo texto constitucional, ya que se han incorporado normas que colocan su ejercicio en situación de suma precariedad. Lo

que bajo el imperio de la antigua Constitución no era posible en ninguna circunstancia, hoy lo es en "estado de sitio", en estado de emergencia" y en el sui generis "estado de peligro" en que vivimos desde el 11 de marzo de este año, en virtud de la disposición transitoria vigésimo cuarta.

Bajo la vigencia del estado de sitio hoy es posible expulsar o prohibir el ingreso al país de cualquiera persona, sin necesidad de invocar antecedentes de hecho. La medida puede ser perpetua. El recurso de amparo es improcedente y los tribunales no pueden, en caso alguno, entrar a calificar los fundamentos de la resolución gubernativa.<sup>27</sup>

Pero, al Gobierno no le ha sido necesario declarar el odioso estado de sitio, para prolongar el exilio de miles de compatriotas y deportar a otro puñado. Le bastó con aplicar sin demora la disposición transitoria vigésimo cuarta, que le permite también decretar una expulsión o prohibición de ingreso que "no será susceptible de recurso alguno, salvo el de reconsideración ante la autoridad que la dispuso".<sup>28</sup>

Estas medidas pueden aplicarse a quienes propaguen "doctrinas que atenten contra la familia, propugnen la violencia o una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico, de carácter totalitario o fundada en la lucha de clases", a los que "estén sindicados o tengan reputación de ser activistas de tales doctrinas y a los que realicen

22 Por ejemplo, recurso de amparo rol 886-79, de la Corte de Apelaciones de Santiago.

23 Por ejemplo, recursos de amparo roles 1139-79; 923-79; y 886-79 de la misma Corte de Apelaciones.

24 Por ejemplo, recurso de amparo rol 923-79 de la Corte de Apelaciones de Santiago.

25 Art. 19 N° 7, letra a).

26 Art. 19 N° 26, inciso 2°.

27 Art. 41 N° 2; 41 N° 3; y 41 N° 7.

28 Disposición transitoria 24a., letra c), inciso final.

actos contrarios a los intereses de Chile o constituyan un peligro para la paz interior"<sup>29</sup>. Pero, como es el Jefe del Estado quien hace tal calificación y ésta no es susceptible de revisión judicial, en la realidad cualquier chileno puede ser proscrito. A nuestro entender, la única "ventaja" que presenta este estado de excepción respecto del estado de sitio, es que el exilio que origina no podría prolongarse indefinidamente, ya que no le es aplicable la norma que permite dicha supervivencia.

En cambio, el exilio perpetuo sí es posible bajo el estado de emergencia que actualmente vivimos conjuntamente con el estado de peligro y que el Gobierno ha ido renovando puntualmente cada noventa días, desde el 11 de marzo. El permite a la autoridad administrativa prohibir el ingreso al territorio de cualquier chileno que se halle en el exterior transitoria o permanentemente, pero, en este caso, la medida es impugnabile ante los tribunales, que no pueden excusarse de ponderar los antecedentes de hecho. Quizá debido a esta última circunstancia, las prohibiciones de ingreso decretadas últimamente se han dictado en virtud de la disposición vigésimo cuarta transitoria y no del estado de emergencia.<sup>30</sup>

A lo dicho, habría que agregar otras consideraciones jurídicas. La normativa que sustenta el exilio vulnera el principio de igualdad que la Constitución proclama, porque hace "una clasificación entre chilenos buenos y malos. Los buenos en el país y los malos afuera".<sup>31</sup> Del mismo modo, desconoce la libertad de pensamiento y la libertad de expresión, al exigir a los exiliados que abandonen o callen sus convicciones.<sup>32</sup> Y desconoce el derecho a la defensa, al facultar al Gobierno para imponer sin juicio una pena de extrañamiento que, contrariamente a la que se impone como consecuencia de un delito, puede ser perpetua.

En resumen, se puede afirmar enfáticamente que la situación del derecho a vivir en la patria chilena se ha agravado al máximo, puesto que el poder político está dotado, por vez primera, de mecanismos de rango constitucional para restringirlo indefinidamente, sin que se otorgue al afectado la posibilidad de defenderse ante un tribunal.

### Desconocimiento de compromisos internacionales

Tanto la legislación de facto que imperó hasta el 11 de marzo, como las nuevas normas de

ro de ratificaciones requerido para su plena vigencia. Sin embargo, este Gobierno ha afirmado que el Pacto no lo obliga, invocando un decreto ley del año 1974<sup>35</sup> que agregó a la ratificación de los tratados nuevos requisitos tales como la promulgación y la publicación. Este es un argumento falaz. Cuando Chile ratificó el Pacto no se exigía más requisito que su aprobación por ambas ramas del Congreso Nacional y dicho requisito se cumplió sin dificultad. No puede un decreto ley posterior anular la eficacia de dicha ratificación.

Inexplicablemente, los tribunales superiores de Justicia han aceptado la tesis gubernamen-

---

### "Hoy la propia Constitución permite que se prive administrativamente a los nacionales del derecho a residir en su país de origen".

---

rango constitucional, contradicen los principales instrumentos internacionales sobre derechos humanos, que señalan el carácter absoluto del derecho a vivir en el país de origen, excepción hecha del cumplimiento de una sentencia judicial.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos proclama el derecho de toda persona "a salir de cualquier país, incluso el propio, y regresar a su país". Este párrafo fue propuesto, en su oportunidad, por el embajador de Chile ante la ONU.<sup>33</sup> El mismo principio es reproducido en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no permite la expulsión de los nacionales y excluye de manera absoluta la posibilidad de restringir el ingreso en la propia patria.<sup>34</sup> Chile lo suscribió en 1961 y lo ratificó en 1972, quedando obligado por sus disposiciones desde marzo de 1976, cuando se logró reunir el núme-

tal.<sup>36</sup> Esta circunstancia ha agravado la contradicción entre la vigencia efectiva del Pacto en Chile y la proclamación de su

---

29 Idem en relación con el art. 8º de la Constitución.

30 Art. 41 Nº 4.

31 Monseñor Bernardino Piñera. Declaraciones al terminar el Congreso Eucarístico. 27.11.80.

32 La expulsión del ex ministro Gerardo Espinoza fue consecuencia de un discurso que pronunciara en memoria de don José Tohá, la de los señores Briones, Cantuarias, Castillo y Jerez se debió a una declaración pública que ellos suscribieran; la prohibición de ingreso del conjunto Illapu, se explica sólo por su actividad como cantantes.

33 Art. 13 Nº 2. Entonces, el embajador era don Hernán Santa Cruz.

34 Artículos 12 y 13.

35 D.L. Nº 247 de 10 de enero de 1974.

36 Recurso de amparo en favor de Jaime Castillo y Eugenio Velasco, año 1976 ante la Corte de Apelaciones de Santiago.



pretendido respeto, hecha por el Gobierno chileno ante organismos internacionales.<sup>37</sup>

### La negativa del gobierno y sus "razones"

Cuando, luego del llamado navideño de los Obispos, comenzó el clamor por el retorno de los exiliados, el Gobierno dejó en claro que era "su decisión inmovible y profundamente meditada el no permitir el reingreso al país" de aquéllos.<sup>38</sup> El general Pinochet ha sido elocuente: "Sería un daño para la población autorizar los regresos de los exiliados que hablan tanto en contra de Chile. Dicen que aquí se mata en la calle, que la gente se está muriendo de hambre. Yo les hago un bien dejándolos afuera, para que no sufran".<sup>39</sup> Esta postura es mantenida por el Jefe del Estado bajo la vigencia de la nueva Constitución, al referirse a los exiliados en los siguientes términos: "Quiénes entonces no trepidaron en asesinar a los hijos de Chile son los mismos que hoy pretenden volver recurriendo a viles argucias y sin detenerse ante la calumnia y la mentira. Si permitiéramos el regreso de estos agentes del comunismo estaríamos traicionando los ideales de nuestros hombres muertos en acción".<sup>40</sup>

En este esquema no caben las razones humanitarias. "Al Gobierno no le interesan las razones por las cuales una persona solicite su ingreso al territorio nacional", ha afirmado un alto personero.<sup>41</sup> Por ejemplo, para rechazar el ingreso transitorio de la señora María Elena Carrera, que había solicitado permiso para asistir a su padre moribundo, "sólo se tuvo en cuenta la actitud de la señora Carrera en el extranjero" y no así los motivos plausibles que invocó.<sup>42</sup> A Alberto Jerez se le negó autorización para venir al funeral de su madre y no se le dieron razones.

Para las actuales autoridades, el derecho a vivir en la patria no es absoluto. Su carácter relativo derivaría del hecho que hay "un conflicto entre dos derechos; por un lado el de cada persona a vivir en su patria y, por otro, el derecho de la comunidad nacional a la paz social". Desde luego, dicha incompatibilidad se resuelve en favor del segundo bien jurídico.<sup>43</sup> Y no es un derecho de todos los chilenos. Un editorialista proclive al Gobierno afirmaba que sólo "las apariencias desprovistas de análisis (...) inclinan a la mayoría de las personas a considerar que el derecho a vivir en su patria les asiste, sin distinciones, a todos los chilenos". Basta un paso, entonces, para afirmar, temerariamente, que "la estricta postura frente al tema de los exiliados (...) es el único camino (del Gobierno) para cumplir con su deber de garantizar la seguridad de los chilenos...", deslizándose la terrible idea de que esos exiliados no son hijos de esta tierra.<sup>44</sup>

Algunas de las razones que el Gobierno ha levantado para prolongar el exilio son de carácter preventivo. Su elemento común en ese concepto no definido jurídicamente, invocado como valor supremo, al que se supeditan los derechos de las personas: la seguridad nacional.

La idea misma de unidad nacional está subordinada a ese valor. Paradojalmente, la consolidación de aquella unidad sería incompatible con el retorno de los chilenos de la diáspora y el exilio serviría al país, precisamente "para reconquistar su unidad perdida". La unidad nacional se concibe construida sólo por una parte de los chilenos.<sup>45</sup>

Otras razones preventivas son la necesidad de mantener el receso político e impedir la proliferación de actos terroristas. Esta última se apoya en la atribución de acciones de dicho carácter a exiliados que ingresaron clandestinamente al país. Esto, sin embargo, estaría demostrando, contrariamente, que el exilio forzoso no es precisamente una valla de contención del terrorismo, sino un obstáculo opuesto a quienes desean ingresar al país regular y públicamente, ya que esos presuntos terroristas lo han desafiado —y superado— entrando clandestinamente.

A las medidas de carácter preventivo que, según el Ministro del Interior, "el Gobierno las

37 En el Aide Memoire de fecha 9 de agosto de 1977, dirigido por el Gobierno a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se comienza señalando lo siguiente: "El Estado de Chile es miembro de los Pactos sobre Derechos Civiles y Políticos". Posteriormente comunica "de manera reglamentaria al Presidente del Comité de Derechos Humanos de los Pactos, que ha suspendido de manera temporal y limitada el derecho de regresar al país de ciertas personas".

38 Declaraciones del ministro del Interior. El Mercurio. 5.5.78.

39 El Mercurio, 30.4.79.

40 Mensaje pronunciado el 11 de septiembre de 1981.

41 Subsecretario del Interior. El Mercurio. 26.4.78.

42 Secretario General de Gobierno. La Tercera. 13.1.79.

43 Ministro del Interior. El Mercurio. 25.11.79.

44 El Mercurio. Editorial. 23.5.81.

45 El Mercurio. Editorial. 6.1.80.

aplica en muy pocos casos"<sup>46</sup>, se suman las de signo sancionatorio. Se trata de castigar, sin juicio formal y, por tanto, sin derecho a defensa, a los marxistas. Pero, el castigo se extiende teóricamente a todos los políticos, que "son los culpables de todos los males de Chile", razón por la cual "ningún político regresará al país", según ha declarado el Jefe del Estado.<sup>47</sup>

En seguida, la sanción se dirige a quienes desarrollan "campaña contra Chile"<sup>48</sup>, con lo cual se alude a acciones que van desde la mera crítica al actual régimen, hasta presiones ejercidas con la finalidad de disminuir el apoyo político, económico o militar al gobierno chileno.

Con posterioridad al plebiscito constitucional se ha incorporado también a quienes "no acatan el nuevo orden constitucional"<sup>49</sup>. Su expresión más publicitada ha sido la prohibición de ingreso al ex-senador Andrés Zaldívar. No se ha aclarado si la exigencia se refiere a un acatamiento formal de las normas constitucionales, en cuanto derecho positivo, o a la adhesión moral de quien considera legítimo el orden establecido.

Esta política se ha traducido en la dictación de cientos de decretos de prohibición de retorno, exentos del trámite de toma de razón por la Contraloría. La mayoría de estos decretos son de carácter masivo, no observándose en sus considerandos ponderación de cada caso individual.<sup>50</sup> Como no son notificados individualmente, muchos de los afectados se han percatado de que les afecta la prohibición al renovar su pasaporte y recibirlo marcado con una letra "L", signo de proscripción. Otros han experimentado la amargura de enterarse del decreto al llegar al Aeropuerto Merino Benítez y ser reembarcados en el primer vuelo hacia el extranjero.

Casi todas las solicitudes de quienes salieron expulsados o asilados han sido rechazadas, pese a que se obliga a los peticio-

narios "a respetar en Chile el régimen constituido, el receso político y las normas legales vigentes" y "a trabajar decidida y lealmente por el engrandecimiento" de su patria, según reza el formulario que se les hace firmar.

En la implementación de esta política el Gobierno ha excedido sus propias normas legales. Mediante una simple "circular" se ha encargado a los cónsules tareas de vigilancia de los chilenos en el exterior y se ha ampliado la gama de eventuales proscritos a quienes hayan tenido "participación o tentativa de participar en reuniones de organismos internacionales y organismos no gubernamentales (por ejemplo, Amnistía Internacional, etc.)" o hayan entregado "antecedentes documentales u orales de carácter negativo a los organismos antes indicados".<sup>51</sup>

Sólo la decisión política del Gobierno, en el sentido de no ejercer las facultades constitucionales con que ahora cuenta y de, eventualmente, derogar las normas que afectan el derecho a vivir en la patria, permitirá que el drama del exilio no acompañe perpetuamente a los miles de compatriotas que son sus víctimas directas, ensombreciendo aun más esta etapa de nuestra historia. □

---

46 El Mercurio. 25.11.79.

47 Declaraciones del general Pinochet. *La Segunda*. 7.3.79.

48 Ministro del Interior. *El Mercurio*. 23.9.78.

49 Declaración oficial del Ministerio del Interior. 17.10.80.

50 Por ejemplo, el decreto supremo N° 92, de 7 de marzo de 1980, señala que "teniendo presente que los ciudadanos chilenos a que se refiere el presente decreto (126 personas), residentes en el extranjero, constituyen un peligro para el Estado", se prohíbe su ingreso al territorio nacional.

51 Se trata de la circular N° 21, dirigida por el Ministerio de Relaciones Exteriores a los cónsules chilenos, el 11 de febrero de 1980.



Información disponible en el sitio ARCHIVO CHILE, Web del Centro Estudios “Miguel Enríquez”, CEME:

<http://www.archivo-chile.com>

Si tienes documentación relacionada con este tema u otros del sitio, agradecemos la envíes para publicarla. (Documentos, tesis, testimonios, discursos, fotos, prensa, etc.) Envía a: [archivochileceme@yahoo.com](mailto:archivochileceme@yahoo.com)

**NOTA:** El portal del CEME es un archivo histórico, social y político de Chile. No persigue ningún fin de lucro. La versión electrónica de documentos se provee únicamente con fines de información y preferentemente educativo culturales. Cualquier reproducción destinada a otros fines deberá obtener los permisos que correspondan, porque los documentos incluidos en el portal son de propiedad intelectual de sus autores o editores.